



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
УНИВЕРСИТЕТ

# **РАЗРАБОТКА ПРЕДЛОЖЕНИЙ ПО ПРАВОВОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ВЫВОДА ИЗ ЭКСПЛУАТАЦИИ ОБЪЕКТОВ РАЗМЕЩЕНИЯ ОТХОДОВ**



1. Анализ текущей системы учета объектов размещения отходов, оценка ее эффективности, подготовка предложений по совершенствованию.
2. Инвентаризация нормативных требований к хозяйствующим субъектам, эксплуатирующим объекты размещения отходов по выводу таких объектов из эксплуатации и восстановлению нарушенных земель.
3. Анализ текущего финансового механизма вывода ОРО из эксплуатации.
4. Подготовка предложений по совершенствованию организационного и финансового механизмов вывода из эксплуатации объектов размещения отходов.
5. Подготовка предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации в части обеспечения экологической безопасности вывода из эксплуатации ОРО.



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
УНИВЕРСИТЕТ

# СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ УЧЕТА ОБЪЕКТОВ РАЗМЕЩЕНИЯ ОТХОДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



### Основные блоки требований: ОРО рассматривается в трех качествах

- требования по учету собственно объектов размещения отходов
- требования по учету ОРО в качестве объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду
- требования по учету брошенных ОРО в качестве объектов накопленного вреда окружающей среде



# Недостатки текущей системы учета объектов размещения отходов

- ⊗ Множественный учет одних и тех же объектов в различных государственных учетах
- ⊗ Дублирование полномочий Росприроднадзора и органов исполнительной власти субъектов РФ по учету объектов размещения отходов
- ⊗ Неоптимальные административные процедуры регистрации объекта размещения отходов в Государственном реестре объектов размещения отходов
- ⊗ Предельные сроки регистрации ОРО в ГРОРО нормативными правовыми актами не установлены
- ⊗ Множественное дублирование запрашиваемых у хозяйствующих субъектов, эксплуатирующих ОРО, сведений и документов федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ при исполнении собственных полномочий
- ⊗ Отсутствие нормативных оснований для ведения ГРОРО с использованием Единой государственной информационной системы учета отходов от использования товаров
- ⊗ Ограничение доступа к информации об объектах размещения отходов в сети «Интернет»



# Предложения по совершенствованию текущей системы учета объектов размещения отходов

## 2 основных сценария

### Радикальный сценарий

прекращение регистрации ОРО в ГРОРО и регистрация ОРО в Государственном реестре объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду

### Умеренный сценарий

совершенствование текущего порядка регистрации ОРО в ГРОРО



# Нормативные требования к выводу ОРО из эксплуатации и восстановлению нарушенных земель

## 3 основных блока требований

- Общие требования к выводу ОРО из эксплуатации и восстановлению нарушенных земель
- Порядок действий ответственных лиц по выводу ОРО из эксплуатации и восстановлению нарушенных земель
- Особенности восстановления нарушенных земель в отношении бесхозных ОРО



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
УНИВЕРСИТЕТ

# **НОРМАТИВНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К ХОЗЯЙСТВУЮЩИМ СУБЪЕКТАМ, ЭКСПЛУАТИРУЮЩИМ ОБЪЕКТЫ РАЗМЕЩЕНИЯ ОТХОДОВ ПО ВЫВОДУ ТАКИХ ОБЪЕКТОВ ИЗ ЭКСПЛУАТАЦИИ И ВОССТАНОВЛЕНИЮ НАРУШЕННЫХ ЗЕМЕЛЬ**



# Дублирующие и избыточные требования, правовые коллизии и иные недостатки правового регулирования

1. Отсутствие комплексного и современного правового регулирования процессов вывода ОРО из эксплуатации и восстановления нарушенных земель
2. Отсутствие четкого указания на лиц, ответственных за восстановление нарушенных земель после окончания эксплуатации ОРО
3. Отсутствие правового регулирования относительно момента и порядка вывода ОРО из эксплуатации
4. Наличие двойных требований для проектной документации на вывод ОРО из эксплуатации и рекультивации земель, нарушенных при размещении отходов
5. Наличие требований о двойном направлении проектной документации в Росприроднадзор
6. Отсутствие четких требований относительно документального оформления завершения работ по рекультивации нарушенных земель
7. Отсутствие четких требований относительно момента исключения объекта размещения отходов из ГРОРО
8. Недостаточная эффективность правовых инструментов, препятствующих возникновению бесхозных ОРО в результате ликвидации юридических лиц – собственников данных объектов
9. Наличие легальной возможности появления бесхозных ОРО в результате признания юридических лиц недействующими (с исключением из ЕГРЮЛ)



## 5 аспектов правового статуса ОРО



правовой статус ОРО как объектов капитального строительства



правовой статус ОРО как объектов недвижимости



правовой статус ОРО как объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду



правовой статус ОРО как производственных объектов с территориальными ограничениями на место размещения



правовой статус ОРО как производственных объектов, имеющих санитарно-защитные зоны



## Анализ норм земельного законодательства Российской Федерации: ограничения использования земельных участков после вывода из эксплуатации объектов размещения отходов

- ⊗ Запрет капитального строительства на территории объекта
- ⊗ Запрет на отдельные формы использования земельных участков, находящихся в санитарно-защитной зоне объекта, в том числе



*жилая застройка, включая отдельные жилые дома*



*объекты образовательного и медицинского назначения, организации отдыха детей и их оздоровления*



*спортивные сооружения открытого типа*



*зоны рекреационного назначения*



*зоны для ведения дачного хозяйства и садоводства*



## Предложения по учету ограничений использования земельных участков после вывода из эксплуатации ОРО при территориальном планировании

1. Установление обязанности ОГВ и ОМСУ до утверждения документов территориального планирования производить согласование данных документов с Роспотребнадзором на предмет правильности отображения в данных документах санитарно-защитных зон различных объектов, в том числе действующих и выведенных из эксплуатации объектов размещения отходов
2. Усиление государственного земельного надзора за деятельностью
  - органов публичной власти по предоставлению земельных участков физическим и юридическим лицам для предотвращения фактов неправомерного предоставления земельных участков в санитарно-защитных зонах*
  - собственников и эксплуатантов ОРО для предотвращения фактов самовольного занятия земельных участков, прилегающих к территории действующего или подлежащего рекультивации ОРО*
3. Повышение ответственности за неправомерное предоставление земельных участков в санитарно-защитных зонах и самовольное занятие земельных участков (в том числе на участках, прилегающих к ОРО)



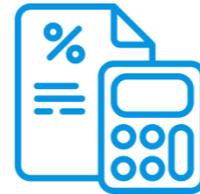
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
УНИВЕРСИТЕТ

# **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФИНАНСОВОГО И ОРГАНИЗАЦИОННОГО МЕХАНИЗМОВ ВЫВОДА ОБЪЕКТОВ РАЗМЕЩЕНИЯ ОТХОДОВ ИЗ ЭКСПЛУАТАЦИИ**

## Виды платежей



Плата за продажу земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или арендную плату за такой земельный участок



Налоги (например, земельный налог, налог на имущество организаций, транспортный налог, налог на добавленную стоимость и т.д.)

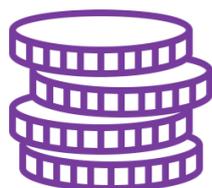


Плата за негативное воздействие на окружающую среду

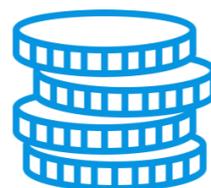


## Инвентаризация системы платежей на этапе создания и эксплуатации объектов размещения отходов

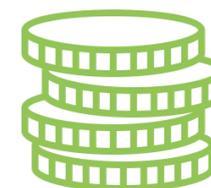
### Виды платы за негативное воздействие на окружающую среду при создании и эксплуатации объектов размещения отходов



плата за выбросы  
загрязняющих веществ  
в атмосферный воздух  
на объектах  
размещения отходов



плата за сбросы  
загрязняющих  
веществ в водные  
объекты на объектах  
размещения отходов



плата за размещение  
отходов  
производства и  
потребление



## Потенциально существует 5 основных экономических моделей вывода ОРО из эксплуатации и восстановления нарушенных земель

1

### Модель частного финансирования с субсидиарным участием бюджета

*Основная обязанность по финансированию лежит на хозяйствующих субъектах, эксплуатирующих ОРО. Финансирование за счет бюджета – только при отсутствии такого субъекта или его полной неспособности финансировать такие работы.*

2

### Модель исключительно бюджетного финансирования

*Обязанность по финансированию лежит полностью на государстве или муниципалитетах. Финансирование производится за счет как экологических платежей в бюджет, так и иных доходов бюджета.*

3

### Модель частного и государственного софинансирования

*Обязанность по финансированию лежит одновременно как на хозяйствующих субъектах, эксплуатирующих ОРО, так и на государстве или муниципалитетах. При отсутствии такого субъекта или его полной неспособности финансировать работы – оплата полностью за счет бюджета.*



## Анализ возможных экономических моделей вывода объектов размещения отходов из эксплуатации и восстановления нарушенных земель

4

### Страховая модель фондового финансирования

*Обязанность по финансированию лежит полностью на операторе специализированного фонда. Вся плата за размещение отходов поступает в данный фонд. Финансирование выделяется в необходимом объеме для тех ОРО, которые были выведены из эксплуатации в текущий год (вне зависимости от объема средств, внесенных в фонд за размещение отходов на данном объекте).*

5

### Накопительная модель фондового финансирования

*Основная обязанность по финансированию лежит на операторе специализированного фонда. Вся плата поступает в фонд, но учитывается на отдельном счете для каждого ОРО. Финансирование производится только в пределах сумм, накопленных на соответствующем счете. При недостатке средств финансирование производит хозяйствующий субъект, эксплуатирующий ОРО (при его отсутствии – за счет бюджета).*



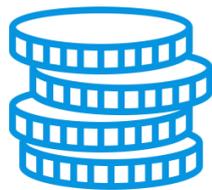
## Источники финансирования работ по выведению объектов размещения отходов из эксплуатации и восстановлению нарушенных земель

---

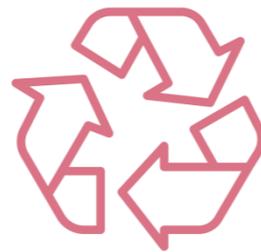
- ✓ собственные средства юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, на которых возлагается обязанность по рекультивации ОРО (т.е. собственников, иных владельцев и пользователей земельных участков и объектов размещения отходов)
- ✓ средства бюджетов, получаемые за счет внесения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями природоохранных платежей и сборов
- ✓ средства бюджетов, получаемые за счет любых иных источников доходов



## Экологические платежи и сборы, являющиеся возможными источниками финансирования работ по рекультивации объектов размещения отходов



плата за  
негативное  
воздействие на  
окружающую среду



утилизационный  
сбор



экологический  
сбор



## Предложения по совершенствованию организационного и финансового механизмов вывода из эксплуатации объектов размещения отходов

---

1. Переход на страховую модель фондового финансирования
2. Создание специализированного фонда - Фонда рекультивации объектов размещения отходов
3. Введение экологического налога



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
УНИВЕРСИТЕТ

# **ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ЧАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ВЫВОДА ИЗ ЭКСПЛУАТАЦИИ ОБЪЕКТОВ РАЗМЕЩЕНИЯ ОТХОДОВ**

### Предложения направлены на решение 3 базовых проблем

- ✓ исключение дублирования при учете объектов размещения отходов в Государственном реестре объектов размещения отходов и в Государственном реестре объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, а также решение иных проблем, связанных с содержанием и процедурой такого учета
- ✓ создание комплексного регулирования процедуры вывода из эксплуатации объектов размещения отходов, их рекультивации и восстановления земель, нарушенных при эксплуатации данных объектов
- ✓ создание эффективной экономической и организационной модели рекультивации объектов размещения отходов (на базе страховой модели фондового финансирования), исключающей возможность появления бесхозных объектов, в отношении которых их собственниками, владельцами или пользователями не выполнена обязанность по рекультивации



## Предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации в части обеспечения экологической безопасности вывода из эксплуатации объектов размещения отходов

### Предложения предусматривают изменение 5 федеральных законов



Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»



Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»



Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ



Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ



Федеральный закон от 23.11.1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»